Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13021**

18. Wahlperiode 28.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Nicole Maisch, Dr. Gerhard Schick, Renate Künast, Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zur dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/11627, 18/13009 –

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb und zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Versicherungsbranche spielt eine zentrale Rolle für die deutsche Wirtschaft und Gesellschaft. Deutschland ist der weltweit sechstgrößte Erstversicherungsmarkt.[1] Allein in Lebensversicherungen zahlten Verbraucherinnen und Verbraucher im Jahre 2015 ca. 90 Milliarden Euro Beiträge ein. In der Vermittlung sind über 225 000 Menschen tätig, viele von ihnen selbstständig.[2] Es ist ein planbarer und rechtssicherer Rahmen für die Zukunft des Versicherungsvertriebs unerlässlich, der auch den Verbraucherschutz ausreichend berücksichtigt. Diese Aufgabe leistet der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung leider nicht in ausreichendem Maße.

Verbraucherinnen und Verbraucher schließen Versicherungsverträge ab, weil sie sich finanziell absichern wollen zum Beispiel für den Fall von Krankheit und Berufsunfähigkeit oder für die Rente. Doch Verbraucherinnen und Verbraucher können oft nicht darauf vertrauen, dass die Versicherungen, die sie abschließen, ihnen auch in dem Umfang nützen, wie sie das erwarten. Ein wichtiger Grund hierfür ist das vorherrschende Provisionssystem im Versicherungsvertrieb.

---

[1] www.pkv.de/w/files/politik/studien/gdv_prognos_studie_bedeutung_der_versicherungswirtschaft_fuer_deutschland_2013.pdf, S. 2

[2] https://de.statista.com/statistik/daten/studie/377550/umfrage/registrierte-versicherungsvermittler-in-deutschland/

Dem provisionsbasierten Versicherungsvertrieb sind Fehlanreize und Interessenskonflikte inhärent. Für Verbraucherinnen und Verbraucher besteht das Risiko, dass ihnen nicht das passendste, sondern das für Vermittler lukrativste Versicherungsprodukt empfohlen wird. Fehl- und Falschberatungen führen zu massiven Verbraucherschäden, zum Beispiel Versicherungsschutzlücken oder unnötigen Mehrausgaben.

Vor diesem Hintergrund bringt die Umsetzung der Versicherungsvertriebsrichtlinie in deutsches Recht Verbraucherinnen und Verbraucher an einigen Stellen Verbesserungen, da von nun an eine strikte Trennung zwischen den Vergütungssystemen Provision/Courtage und Honorar vorgesehen ist.

Vermittler, insbesondere Maklerinnen und Makler müssen sich zukünftig grundsätzlich entscheiden, ob sie sich im Privatkundengeschäft von den Versicherungsunternehmen durch Provisionen/Courtagen oder von Verbraucherinnen und Verbraucher auf Basis von Honoraren bezahlen lassen. Dies sorgt für mehr Transparenz und Klarheit bei Verbraucherinnen und Verbraucher, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Da durch diese Regelungen vor allem Maklerinnen und Makler in ihrer Geschäftstätigkeit beschnitten werden, sollte jedoch für eine angemessene Übergangsregelung gesorgt werden. Mit der Einführung eines Provisionsdurchleitungsgebots wird zudem die Honorarberatung gestärkt, was ebenfalls zu begrüßen ist.

Zum Zeitpunkt der Finalisierung dieses Entschließungsantrages sind laut Medienberichterstattung jedoch noch Änderungen am Gesetz zu befürchten, die möglicherweise Aufweichungen an einer eindeutigen Trennung zwischen Honorar- und Provisionsvergütung mit sich bringen.3 Damit würden die dargestellten Verbesserungen für Verbraucherinnen und Verbraucher verhindert.

Die grundlegenden Probleme der provisionsbasierten Beratung und Vermittlung werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf außerdem nicht gelöst. Provisionen bleiben weiterhin erlaubt und die Haupteinnahmequelle im Versicherungsvertrieb. Damit fehlt auch der entscheidende Impuls, den die Honorarberatung braucht, um aus der Nische zu kommen. Insbesondere im Vertrieb von existenzsichernden Versicherungsprodukten, wie bei der Altersvorsorge, werden damit auch zukünftig gesellschaftlich und individuell höchst problematische Verbraucherschäden zu erwarten sein. Eine Lösung dieser Probleme kann deshalb nur in einer strukturellen Neuausrichtung des Versicherungsvertriebs hin zu einem Ausstieg aus dem Provisionsgeschäft liegen.

Verbraucherinnen und Verbraucher werden nach wie vor nur auf Nachfrage erfahren, wie viele Provisionen oder andere Zuwendungen an Dritte in ein Produkt einberechnet sind. Diese Kosten-Intransparenz und die Beibehaltung des Provisionsabgabeverbots werden dafür sorgen, dass auch zukünftig kein ausreichender Wettbewerb um Provisionen zu Gunsten von Verbraucherinnen und Verbrauchern entsteht. Ein wirklicher Zuwachs an Klarheit und Kostentransparenz entsteht nur mit Netto-Tarifen. Versicherungsunternehmen müssen deshalb gesetzlich dazu verpflichtet werden, Netto-Tarife anzubieten, zumal auch dadurch der Wettbewerb zwischen verschiedenen Vertriebsformen gestärkt wird.

Bei der Ausgestaltung des Provisionsdurchleitungsgebots ist nicht nachvollziehbar, warum Verbraucherinnen und Verbraucher einen pauschalen Abschlag von 20% auf die auszukehrenden Zuwendungen hinnehmen müssen. Zweckmäßig erscheint hier eine verursachungsgerechte Berechnung.

Ein wesentliches Problem bei der Aufsicht über den Versicherungsvertrieb greift der Gesetzentwurf nicht auf: So wird der Versicherungsvertrieb weiterhin einer geteilten Aufsicht von BaFin und Industrie- und Handelskammern unterliegen. Für eine effektive und effiziente Aufsicht wäre es jedoch sinnvoll, beide Bereiche bei der BaFin zu bündeln.

[3] www.versicherungsjournal.de/markt-und-politik/idd-duerfen-makler-doch-honorare-von-privatkunden-annehmen-129204.php

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Ebenso versäumt es der Gesetzentwurf, auch wenn es hier noch Nachbesserungen geben soll, den Vertrieb von Restschuldversicherungen ausreichend zu regulieren, obwohl Untersuchungen der BaFin sowie der Verbraucherzentralen zeigen, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht. Denn häufig werden Verbraucherinnen und Verbrauchern zu teure und unnötige Versicherungsprodukte ohne Beratung beim Kreditvertrag mitverkauft. Laut einer Untersuchung der BaFin beläuft sich der Provisionsanteil der Kreditinstitute in mehr als der Hälfte der Fälle auf eine Höhe von 50 Prozent der Versicherungsprämie oder sogar mehr.4

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Versicherungsunternehmen gesetzlich zu verpflichten, sämtliche Zuwendungen an Dritte, die Verbraucherinnen und Verbraucher zusätzlich zur Produktprämie zahlen müssen (z.B. in Abschluss- und Vertriebskosten sowie Verwaltungskosten) in Euro und Cent und nicht erst auf Nachfrage auszuweisen,
2. Versicherungsunternehmen gesetzlich zu verpflichten, Netto-Tarife, d.h. Tarife, exklusive sämtlicher vertriebsbezogener Kosten, anzubieten,
3. das Provisionsabgabeverbot (und die damit einhergehenden Ausnahmen vom Provisionsabgabeverbot) abzuschaffen, damit mehr Wettbewerb um Provisionen und Vertriebswege entstehen kann,
4. das Provisionsdurchleitungsgebot so auszugestalten, dass der Abschlag der auszukehrenden Zuwendungen verursachungsgerecht berechnet wird (und nicht pauschal bei 80% liegt),
5. die Aufsicht über den gesamten Versicherungsvertrieb bei der BaFin zu bündeln und die bestehende Aufteilung der Aufsicht zwischen der BaFin für die Versicherungsunternehmen und den Industrie- und Handelskammern für die Versicherungsvermittler zu beenden,
6. sicherzustellen, dass all diejenigen, die versicherungsberatend und -vermittelnd tätig sind, inklusive gebundener Vertreterinnen und Vertreter, nachgewiesenermaßen qualifiziert sind. Deshalb sollte jeder Versicherungsberater bzw. -vermittler eine Mindestqualifikation vor einer objektiven Stelle nachzuweisen haben,
7. bei den Restschuldversicherungen für mehr Transparenz zu sorgen, indem der Effektivzinssatz einmal mit und einmal ohne Restschuldversicherung verpflichtend ausgewiesen werden muss und die Beratungs- und Informationsplicht auf die versicherte Person ausgeweitet wird, sodass der Versicherungsverkauf nur dem jeweiligen individuellen Bedarf entsprechend erfolgen kann und die versicherte Person umfassend über das Produkt aufgeklärt wird. Kopplungs- und Bündelungsgeschäfte, die nicht von objektivem Nutzen für Kundinnen und Kunden sind, müssen grundsätzlich verboten werden,
8. die Ausnahme von Beratungs- und Dokumentationspflichten von Versicherern zu erhalten, wenn die Vermittlung des Versicherungsvertrages von einem Makler bzw. einer Maklerin übernommen wird oder bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz,
9. sicherzustellen, dass vor jedem Vertragsabschluss (auch wenn keine Beratung erfolgt) eine Risikoanalyse, also eine Abfrage von Wünschen und Bedürfnissen, zwingend durchgeführt werden muss, indem der Wortlaut der Richtlinie diesbezüglich übernommen wird,

4 www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Anlage/dl_170620_marktuntersuchung_restschuldversicherungen.html?nn=7845970

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

10. auch beim Vertrieb produktergänzender Versicherungen sowie Restschuldversicherungen mit einer Prämie unter 600 Euro eine Vermittlerzulassung festzuschreiben, bei der der Vermittler produktbezogene Kenntnisse nachweisen muss,
11. eine geeignete Bezeichnungspflicht und einen Bezeichnungsschutz für alle Erlaubnistatbestände der Gewerbeordnung auch für die werbliche Kommunikation zu etablieren, damit eine Unterscheidung zwischen Honorar-Versicherungsberatern und Vermittlern, die auf Provisionsbasis arbeiten, nicht erst im konkreten Geschäftskontakt, sondern in jeglicher Kommunikation zu Verbraucherinnen und Verbrauchern möglich wird sowie sicherzustellen, dass die Vergabe von sich widersprechenden Erlaubnistatbeständen (durch Bezahlung auf Provisions- und Honorarbasis) ausgeschlossen ist,
12. sicherzustellen, dass die Vergütung von Honorar-Versicherungsberatern, sich nicht am Versicherungsprodukt und der Versicherungssumme bemisst, sondern allein an der Zeit, die für die Beratung aufgewandt wird,
13. gesetzlich einen Zeit- und Maßnahmenplan hin zu einem Ausstieg aus der Provisionsberatung und -vermittlung festzulegen, der für den Versicherungsvertrieb neue Perspektiven eröffnet und Planungssicherheit schafft,
14. die Sanktionen bei Verstößen gegen Wohlverhaltenspflichten bei Versicherungsvermittlern und -beratern als auch im Direktvertrieb so zu regeln wie von der Richtlinie vorgesehen, indem zumindest ein Bußgeldrahmen bis mindestens 700.000 EUR für natürliche Personen festgeschrieben wird,
15. bei der Umsetzung der Versicherungsvertriebsrichtlinie eine angemessene Übergangsfrist für Maklerinnen und Makler zur Umstellung ihres Geschäftsmodells vorzusehen, die strikte Trennung zwischen Honorar- und Provisionsvergütung jedoch auf jeden Fall beizubehalten,
16. Maßnahmen zu ergreifen, dass alle Produktinformationsblätter Auskunft über die Berücksichtigung ökologischer, sozialer oder ethischer Kriterien geben und dass Kundinnen und Kunden im Beratungsgespräch verpflichtend gefragt werden, ob sie solche Kriterien berücksichtigen wollen.

Berlin, den 27. Juni 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.